Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3055

04. 10. 88

Sachgebiet 24

Antrag

der Fraktion der SPD

Flüchtlings- und Asylkonzeption

In vielen Teilen der Welt herrschen Bürgerkrieg, Terror und Verfolgung.

Hunger, tägliche Sorge um die Erfüllung elementarster Lebensbedürfnisse, Verfolgung aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen, Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen lassen die Flüchtlingsströme weltweit anwachsen.

Die Bundesrepublik Deutschland und die anderen Industrienationen bleiben gegenüber den Ländern der Dritten Welt zu einer Politik aufgerufen, die sich für Frieden und ein menschenwürdiges Leben für alle einsetzt, für die Wahrung oder Wiederherstellung der Menschenrechte, für die Lösung der Schuldenkrise und für eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung.

Solange die Flüchtlingsströme andauern, dürfen sich die Industrienationen andererseits ihrer humanitären Verpflichtung zur Aufnahme von Flüchtlingen nicht entziehen. Die Bundesrepublik Deutschland und die anderen Industrienationen können die Probleme jedoch nicht durch Aufnahme aller Flüchtlinge lösen.

Unverzichtbar ist eine europäische Flüchtlingskonzeption, die von der Bereitschaft nach einer Verstärkung der humanitären Hilfe getragen ist. Dabei bleibt für die Bundesrepublik Deutschland das Grundrecht auf Asyl nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG von besonderer Bedeutung. Der Verfassungsgesetzgeber hat damit aus gutem historischem Grund die Konsequenz daraus gezogen, daß in der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur ungezählte verfolgte Deutsche im Ausland Aufnahme gefunden und nur dadurch überlebt haben. Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG darf durch europäische Regelungen nicht unterlaufen werden.

Derzeit leben bei uns etwa 300 000 Flüchtlinge, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber gleichwohl aus humanitären oder politischen Gründen nicht in ein anderes Land abgeschoben werden. Der Status dieser sog. De-facto-Flüchtlinge ist bisher unzulänglich geregelt, ihre soziale und wirtschaftliche Integration fehlt. Dadurch tritt eine Situation ein, in der die Bundesrepublik Deutschland langfri-

stig mit beachtlichen sozialen und gesellschaftlichen Spannungen konfrontiert werden könnte.

Eine Flüchtlings- und Asylkonzeption muß sich der politisch Verfolgten annehmen, darüber hinaus aber auch der Flüchtlinge, denen in der Bundesrepublik Deutschland aus humanitären oder politischen Gründen ein Bleiberecht zukommt, auch wenn sie im Sinne des Artikels 16 Abs. 2 Satz 2 GG nicht politisch Verfolgte sind.

Auf Flüchtlinge aus den Staaten des Ostblocks – die zum Teil zu den Hauptherkunftsländern von Asylbewerbern in der Bundesrepublik Deutschland gehören – sind schrittweise die allgemeinen ausländer- und asylrechtlichen Vorschriften anzuwenden.

Der Bundestag wolle beschließen:

I. *Europäische Flüchtlings- und Asylkonzeption*

Der Deutsche Bundestag hält die Entwicklung einer gemeinsamen Flüchtlings- und Asylpolitik der Staaten der Europäischen Gemeinschaft nicht zuletzt im Hinblick auf den schrittweisen Abbau der Grenzkontrollen für erforderlich.

Der Deutsche Bundestag unterstützt die Bemühungen des Europäischen Parlaments zur Entwicklung einer europäischen Flüchtlings- und Asylpolitik. Er ist der Auffassung, daß die europäischen Staaten ihre gemeinsame Verantwortung in einem koordinierten Prozeß gegenüber den Flüchtlingen in Europa wahrnehmen und die Arbeit des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen mehr noch als bisher unterstützen sollten.

Dabei sollte erwogen werden, ein europäisches Flüchtlingsamt zu errichten, das nicht nur die nationalen Flüchtlingspolitiken aufeinander abstimmt, sondern – unter Beachtung des in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Artikels 16 Abs. 2 Satz 2 GG – auch die Aufnahme von Flüchtlingen und die gleichmäßige Belastung der Staaten festlegt sowie eine einheitliche Politik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den Heimatländern der Flüchtlinge entwickelt.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, ihre Möglichkeiten der Einflußnahme auf europäischer Ebene zur Durchsetzung dieser Ziele geltend zu machen.

II. *Asylgewährung*

1. Dauer der Asylverfahren

Die Asylverfahren dauern immer noch zu lange. Damit vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in der Regel innerhalb von drei Monaten entschieden werden kann, sind folgende Maßnahmen vordringlich:

a) Durch weitere personelle und organisatorische Maßnahmen, insbesondere beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, ist die für alle Beteilig-

ten unzumutbare lange Dauer der Anerkennungsverfahren – ohne weitere Eingriffe in rechtsstaatliche Garantien – zu verkürzen.

b) Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge ist von unnötigen Asylanträgen zu entlasten. Dazu gehört, daß

— der Status von De-facto-Flüchtlingen verbessert wird (vgl. Ziffer III),

— Ehegatten und minderjährige Kinder von Asylberechtigten den Asylberechtigten grundsätzlich gleichgestellt werden (vgl. Ziffer II 6),

— die Möglichkeiten zur Aufnahme von Flüchtlingen in Zusammenarbeit mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen und den anderen europäischen Staaten erweitert und geeignete Verfahren entwickelt werden (vgl. Ziffer I).

c) Über Asylanträge von Flüchtlingen aus Ostblockstaaten (Polen, Ungarn) und Jugoslawien ist innerhalb kurzer Frist zu entscheiden. Abgelehnte Asylbewerber aus diesen Staaten sind grundsätzlich nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Vorschriften zu behandeln, ggf. auch auszuweisen und abzuschieben.

d) Zur Beschleunigung der Asylverfahren ist eine Prüfung notwendig, inwieweit von der Möglichkeit der Anerkennung im schriftlichen Verfahren stärker als bisher Gebrauch gemacht werden kann.

2. Unterbringung von Asylbewerbern

Nach gegenwärtigem Recht sollen Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Diese Regelung sowie die teilweise Unterbringung einer größeren Zahl von Asylbewerbern in kleinen Dörfern oder Stadtteilen hat zu Problemen geführt.

Der Deutsche Bundestag fordert für die Unterbringung von Asylbewerbern die folgenden Regelungen:

— Eine dezentrale Unterbringung von Asylbewerbern ist anzustreben.

— Asylbewerber können in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, soweit dies unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und der Belange des Ausländers gerechtfertigt ist. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften gegen den Willen des Ausländers soll aber in der Regel ein Jahr nicht übersteigen.

— Der Bauzustand und die Räumlichkeiten von Gemeinschaftsunterkünften müssen Mindestnormen entsprechen, die eine menschenwürdige Unterbringung gewährleisten. Ausgebildetes Personal muß zur Verfügung stehen; individuelle Selbstversorgung muß grundsätzlich möglich sein.

— Die Unterbringung einer größeren Zahl von Asylbewerbern in kleineren Dörfern oder Stadtteilen ist zu vermeiden.

— Die Beschränkung des Aufenthalts auf den jeweiligen Bereich der Ausländerbehörde muß zugunsten der Asylbewerber weiter gelockert werden, beispielsweise um Asylbewerbern Begegnungen mit Familienangehörigen oder Sportbegegnungen weitergehend zu ermöglichen.

3. Arbeitserlaubnis

Das gegenwärtige lange Arbeitsverbot führt zu illegaler Arbeitsaufnahme, läßt die Kriminalität anwachsen und steigert die Sozialhilfebelastung des Staates. Es ist ferner geeignet, in der deutschen Bevölkerung Vorurteile hervorzurufen und Ausländerfeindlichkeit zu fördern. Es widerspricht nicht zuletzt der Menschenwürde.

Der Deutsche Bundestag fordert daher:

— Die Wartefrist für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an Asylbewerber ist auf sechs Monate zu verkürzen.

— Eine Wartefrist soll wie bisher entfallen, wenn eine positive Entscheidung im Anerkennungsverfahren vorliegt, und sie soll künftig entfallen, wenn feststeht, daß der Asylbewerber nicht ausgewiesen oder abgeschoben wird.

4. Sozialhilfe

Die Leistungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) müssen aus grundsätzlichen, verfassungsrechtlichen Erwägungen als soziales Netz auch für Asylbewerber erhalten bleiben. Asylbewerbern ist Sozialhilfe grundsätzlich nach denselben Richtlinien zu gewähren wie anderen Sozialhilfeempfängern.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich für einen sachgerechten Kostenausgleich bei den Sozialhilfeaufwendungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden einzusetzen, um insbesondere die Kommunen stärker zu entlasten.

5. Integration von Kindern der Asylbewerber

Die zur Zeit lange Dauer von Asylverfahren darf nicht zu Lasten der Kinder von Asylbewerbern gehen. Durch Schul- und Kindergartenbesuch oder Berufsausbildung ist ihnen die Möglichkeit der Integration, Bildung und Ausbildung zu geben.

Nicht nur für die Kinder von Asylberechtigten, sondern auch für alle Kinder von Asylbewerbern sowie für allein in die Bundesrepublik Deutschland einreisende asylsuchende Jugendliche muß die allgemeine Schulpflicht gelten. Der Besuch auch an berufsbildenden Schulen sollte uneingeschränkt in die Schulpflicht eingeschlossen werden.

Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß in den notwendigen Kostenausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (vgl. Ziffer II 4) auch die insoweit entstehenden Kosten einzubeziehen sind.

6. Status der Ehegatten und minderjährigen Kinder von Asylbrechtigten

   Ehegatten und minderjährige Kinder eines Asylberechtigten erhalten derzeit dessen Rechtsstellung nur, wenn sie selbst politisch verfolgt sind und die politische Verfolgung in einem eigenständigen Verfahren anerkannt wird. In den meisten Ländern erhalten sie dagegen mit dem politisch verfolgten Familienmitglied den Flüchtlingsstatus. Die gegenwärtige Regelung belastet das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge unnötig mit Asylanträgen.

   Der Deutsche Bundestag fordert daher, Ehegatten und minderjährige Kinder eines Asylberechtigten diesem künftig grundsätzlich gleichzustellen. Ihnen ist eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis und die Rechtsstellung eines Flüchtlings nach der Genfer Flüchtlingskonvention zu geben.

III. *De-facto-Flüchtlinge*

Derzeit leben bei uns etwa 300 000 Flüchtlinge, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber gleichwohl aus humanitären oder politischen Gründen nicht in ein anderes Land abgeschoben werden (sog. De-facto-Flüchtlinge). Sie sind durch § 14 Abs. 1 AuslG, Artikel 3 Abs. 1 der Menschenrechtskonvention, ferner u. a. durch Beschlüsse der Innenministerkonferenz oder einzelne Ländererlasse vor Abschiebungen geschützt. Dabei handelt es sich um sehr unterschiedliche Gruppen.

Eine nicht unerhebliche Anzahl dieser De-facto-Flüchtlinge erhält zwar nicht die Anerkennung als Asylberechtigter nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG, ist jedoch politisch verfolgt und Flüchtling im Sinne von Artikel 33 Abs. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention. Bisher gibt es kein gesetzlich geregeltes Verfahren, in dem die Eigenschaft als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention festgestellt werden kann.

Der Status der De-facto-Flüchtlinge ist nicht einheitlich; meist sind sie nicht zum Aufenthalt berechtigt, sondern es wird ihnen nur ermöglicht, sich im Bundesgebiet aufzuhalten, ohne mit den Gesetzen in Konflikt zu kommen (sog. Duldung).

Der Deutsche Bundestag fordert die folgenden Maßnahmen:

a) Dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge wird durch Änderung des § 1 AsylVerfG die Zuständigkeit, die Eigenschaft eines Flüchtlings nach der Genfer Flüchtlingskonvention festzustellen, übertragen.

b) Ausländern, die nicht zwangsweise aus dem Geltungsbereich des Ausländergesetzes entfernt werden, ist möglichst

eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Dabei kann die Aufenthaltserlaubnis befristet oder widerruflich erteilt werden, um der Ausländerbehörde die Möglichkeit zu geben, auf Veränderungen in den persönlichen Verhältnissen oder in der Situation des Heimatstaates des Flüchtlings flexibel zu reagieren.

Eine Aufenthaltserlaubnis ist künftig zu erteilen,

— Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention,

— Flüchtlingen, für die wegen der Situation in ihrem Heimatstaat ein allgemeiner Abschiebungsstopp angeordnet ist, es sei denn, daß konkrete Anhaltspunkte für eine baldige Änderung der Situation vorliegen, so daß nur mit ihrem vorübergehenden Verbleib im Bundesgebiet zu rechnen ist.

c) Flüchtlingen, die sich seit mindestens acht Jahren ohne Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, ist mit einer Sonderregelung (sog. Altfallregelung) der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich zu ermöglichen.

Bonn, den 4. Oktober 1988

Dr. Vogel und Fraktion

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 231967
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 201363, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0228) 363551
ISSN 0722-8333